Työllisyys- ja työehdot osasto/EL

15.3.2016

Eduskunnan verojaosto
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Valtioneuvoston selvitys (E 11/2016 vp) komission tiedoksiannosta tehokkaan verotuksen ja paremman verotuksen avoimuuden toteuttamiseksi

Valtioneuvoston kirjelmä (U 7/2016 vp) eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi sisämarkkinoiden toimintaan suoraan vaikuttavien veron kiertämisen käytäntöjen torjuntaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta

Eduskunnan verojaostolle

Eduskunnan verojaosto on pyytänyt SAK:lta lausuntoa yllä mainituista selvityksestä ja kirjelmästä. Koska selvitys ja kirjelmä koskettelevat likimain samoja asioita, lausumme niistä yleisellä tasolla ja yhdessä.

Keskeiset huomautukset

Komission tiedonanto tehokkaan verotuksen ja paremman verotuksen avoimuuden toteuttamiseksi ei valitettavasti ole niinkään seurausta komission omasta aloitteellisuudesta, vaan OECD:n ja eritysesti G20-maiden aloitteellisuudesta veropohjan rapautumista ja voittojen siirtelyä käsittelevässä BEPS-hankkeessa. Suurten kansainvälisten yritysten, joilla on taloudellista toimintaa useammalla oikeustoimialueella, yhtiöverot ovat trendinomaisesti laskeneet pienten- ja keskisuurten yritysten sekä muiden veronmaksajien ja muiden veromuotojen kustannuksella.

Siirtohinnoittelu, konsernilainojen korot ja muut tuloksentasaamisen keinot ovat johtaneet siihen, että kustannukset ilmoitetaan jo varsin yleisesti korkean kustannustason maissa ja voitot otetaan ulos matalan verotuksen tai nollaverotuksen maissa. Selvityksessä ja kirjelmässä käsitellyt kuusi aloitetta ovat komission vastaus näihin haasteisiin. Ongelman koon huomioiden näitä aloitteita ei SAK:n mielestä voi pitää ainakaan ylimitoitettuina. Eräin osin, kuten yleisiä väärinkäytöksiä koskevan GAAR-säännön soveltamisen osalta, esitettyjen toimenpiteiden vaikutusta on kuitenkin vaikea arvioida.

Suomen, ja varmasti monen muunkin maan kannalta, keskeistä on se, miten konsernilainojen korkoja jatkossa rajoitetaan. Suomen verotusmenettelylain pykälissä 28 ja 31 säädetyt keinot ovat selvästikin osoittautuneet riittämättömiksi. Siksi SAK pitää ymmärrettävänä ehdotusta, että vähennyskelpoiseksi vähennysmääräksi tulisi vain tietty prosenttiosuus – tässä tapauksessa 30 prosenttia korkokuluista. Kansallisesti on kuitenkin arvioitava, pitäisikö sitä korkomäärää josta prosentti lasketaan, jollakin tavalla rajata.

Valitettavasti veropakettiin ei sisälly yleistä, yleisöjulkista ja kaikkia toimialoja koskevaa suositusta maakohtaiseen kirjanpitoon siirtymisestä. Jos se jossakin muodossa toteutuu, niin osana ei-julkista verotietojen

vaihtoa ja erityisesti kaivos- ja kaivannaisteollisuutta koskien. SAK:n eurooppalaisen kattojärjestön ETUC:n mielestä tämä on olennainen puute.[1] Myös SAK:n mielestä tämä on olennainen puute, ja esittääkin siksi, että jatkovalmistelussa Suomi sitoutuisi yleisöjulkiseen maakohtaiseen raportointiin. On vaikea kuvitella demokratian edellyttämää kansalaiskeskustelua ilman yleisöjulkista maaraportointia.

Näin tehdessään Suomi lunastaisi alan säännösten valmistelussa sen avoimuutta korostavan roolin, jota poliittisessa puheessa on usein korostettu. Käytännössä Suomen rooli on toistaiseksi ollut kuitenkin varsin passiivinen esimerkiksi Norjaan verrattuna. Norjassa on huomattavasti Suomea paremmin ymmärretty sekä avoimuuden yleinen merkitys kansainvälisessä taloudenpidossa että suuryritysten omassa toiminnassa. Esimerkkinä tästä on Statoil, joka on toistuvasti palkittu maailman avoimimpana yhtiönä, jonka johto kertoo tekevänsä avoimuudella tulosta. Kuluerän sijaan se on sille business case.

Avainongelma komission tiedonannossa on aggressiivinen verosuunnittelu, joka on olennainen osa sekä kansallista että EU:n laajuista verovajetta. Vain osa – vaikkakin mahdollisesti suurin osa – siitä on rikolliseksi luokiteltavaa harmaata taloutta, veronkiertoa. Suuri osa, mahdollisesti noin 15 prosenttia koko verovajeesta on seurausta muista verovälttelyn muodoista, kuten aggressiivisesta verosuunnittelusta.

SAK pitää ongelmallisena sitä, miten vähälle poliittiselle huomiolle aggressiivinen verosuunnittelu on jäänyt suomalaisessa keskustelussa. On myös näyttöä etäisyyden ottamisesta ja jopa koko ongelman kieltämisestä. Eikä tämä koske vain poliitikkoja. Kun eduskunnan tarkastusvaliokunta 26.9.2012 hyväksytyssä mietinnössään katsoi, että aggressiivinen verosuunnittelu on osa verovajetta, verohallinto otti keväällä 2014 ilmestyneessä verovajeraportissaan tästä poikkeavan kannan. On aika selvittää, mikä on Suomen virallinen kanta asiassa, ja miten kansallinen aggressiivisen verosuunnittelun vastainen toimintaa kytkeytyy yhteen EU-tasolla tehtävän työn kanssa.

Ehdotuksen vaikutukset

Direktiiviehdotukseen ei sisälly taloudellista vaikutusarviota, eikä juuri muitakaan vaikutusarvioita. Kirjelmässä pohditaan jonkin verran vähimmäissäätelyn merkitystä ja ehdotuksen vaikutuksia kansainväliseen vaihdantaan, ns. kolmansien maiden kanssa. SAK:n mielestä taloudellisista arvioista on kuitenkin paljon näyttöä sekä yksittäisten yritysten että EU:n ja sen jäsenvaltioiden osalta. SAK on myös sitä mieltä, että nämä vaikutukset pitäisi tuoda selvästi esiin.

Yhdysvaltalaiset organisaatiot *Citizens for Tax Justice* ja *US Public Interest Research Group Education Fund* ovat tutkineet 500 suurimman kansainvälisen konsernin veronkiertoa. Vuonna 2014 Yhdysvallat menetti

[1] ETUC draft position on the European Commission's Anti-Tax Avoidance Package, Brussels, 22-23 March 2016.

verotuloja 500 konsernin toiminnan tuloksena 620 mrd. dollaria. Summa vastaa lähes budjetin eläkemenoja, mutta ylittää kuusinkertaisesti kokonaismenot koulutukseen, jatkokoulutukseen ja sosiaalipalveluihin.

Aggressiivisen verosuunnittelun vaikutuksia on arvioitu myös EU:n tasolla. Yhden, Tax Research UK:n tuottaman arvion mukaan EU-maiden yhteenlaskettu verovaje, so. veronkierto ja muut verovälttelyn muodot, olisi noin 1 000 miljardia vuodessa. Tästä noin 150 miljardia, eli noin 15 prosenttia koko verovajeesta, olisi muuta kuin harmaata taloutta. Toisen, EU-parlamentin tilaaman tutkimuksen mukaan, aggressiivisen verosuunnittelun osuus tästä olisi noin 70 miljardia[2], eli lähes puolet kaikesta verovälttelystä.

Suomen eduskunnan tarkastusvaliokunta on vuoden 2014 toimintakertomuksessaan arvioinut koko verovajeemme 4 – 8 miljardiksi euroksi. Se, mikä osa verovajeesta on seurausta aggressiivisesta verosuunnittelusta, on lähes tutkimaton kysymys. Mutta, jos Suomeen sovelletaan EU:n yllä esitettyjä keskimääräisiä lukuja – verovälttelyn osuus koko verovajeesta on noin 15 prosenttia ja noin puolet siitä aiheutuu yritysten aggressiivisesta verosuunnittelusta – aggressiivisen verosuunnittelun aiheuttamat laskennalliset veromenetykset olisivat 250 – 500 miljoonaa euroa vuodessa.

Nämä luvut ovat tietysti vain suuntaa antavia, eikä tarkkoja lukuja voi kohtuudella edes vaatia. Mutta mittakaava itsessään kielii ongelmasta, jonka esiin kaivamiseksi, täsmentämiseksi ja torjumiseksi tarvitaan omat politiikkaohjelmat sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. EU:n tässä arvioitu ehdotus muodostaa parhaan tarjolla olevan pohjan kansainväliselle ohjelmalle. Mutta sen lisäksi tarvitaan vielä kansallinen torjuntaohjelma, joka olisi integroitava osaksi muuta verovajeen vastaista toimintaa.

Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry

[2] Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union. I - Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning. European Parliament, 2015.
http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/558773/EPRS_STU(2015)558773_EN.pdf